

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВОЄННО-МЕМОРІАЛЬНОЇ РОБОТИ У ФЕДЕРАТИВНІЙ РЕСПУБЛІЦІ НІМЕЧЧИНА ТА РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Михайліченко М. А.

ВСТУП

Питання воєнно-меморіальної роботи набуває особливої актуальності для сучасної України. Осмислення досвіду війни, вшанування пам'яті загиблих, формування національної культури пам'яті є важливими складовими процесів консолідації суспільства та зміцнення національної ідентичності. Меморіальна політика у цьому контексті виступає не лише інструментом збереження історичної правди, а й важливим чинником формування світоглядних орієнтирів, зміцнення національної єдності та протидії інформаційно-ідеологічним впливам, спрямованим на спотворення історичного минулого. Відтак, системне дослідження механізмів, форм і практик воєнно-меморіальної роботи має принципове значення для формування ефективної державної політики пам'яті в Україні.

Одним із практичних проявів реагування держави на цю потребу є розроблений Кабінетом Міністрів України законопроект № 13693 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місць поховання загиблих (померлих) осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України»¹. Документ спрямований на впровадження єдиних підходів до створення та утримання в належному стані місць поховання загиблих захисників, а також унормування питань функціонування військових меморіальних кладовищ. Водночас зазначені зміни лише частково вирішують низку системних проблем у сфері воєнно-меморіальної роботи, на які ми вказували в наших попередніх дослідженнях², що зумовлює потребу у подальшому науковому осмисленні цього питання.

¹ Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місць поховання загиблих (померлих) осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57191>

² Михайліченко М. А., Кудінов Д. В. Правові аспекти воєнно-меморіальної роботи в Україні. Public history: selected issues: Collective monograph. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2024. С. 265–282; Михайліченко М. А., Кудінов Д. В. Проблеми обліку та збереження пам'яток культурної спадщини (на прикладі Миського кладовища м. Суми). *Сумська старовина*. 2022. № LX. С. 78–84; Михайліченко М. Військові поховання в Україні: питання правового регулювання. *Приватне та публічне право*. 2021. № 2. С. 61–65; Михайліченко М.А. Окремі питання нормативно-правового регулювання воєнно-меморіальної роботи в Республіці Польща. *Матеріали науково-практичної конференції викладачів, аспірантів та студентів Сумського НАУ* (14–18 квітня 2025 р.). Суми, 2025. С. 429; Михайліченко М.А. Організаційно-правові засади воєнно-меморіальної роботи у Федеративній Республіці Німеччина. «Progressive Opportunities and Solutions of Advanced Society»: мат. 3 Міжнар. науково-практ. інтернет-конф. (м. Дніпро, 6–7 лютого 2025 р.). С. 116–118; Михайліченко М. Поняття «військове поховання»:

Необхідність формування науково обґрунтованої моделі сучасної воєнно-меморіальної політики в Україні вимагає звернення до зарубіжного досвіду, зокрема європейського. Особливо показовими у цьому контексті нам видаються приклади Федеративної Республіки Німеччина та Республіки Польща. Їхні моделі воєнно-меморіальної політики є невід’ємною складовою державної стратегії історичної пам’яті, вирізняються чіткою нормативно-правовою базою, розвиненою інституційною структурою та активною взаємодією держави з громадянським суспільством.

Саме тому звернення до досвіду ФРН і Польщі має не лише теоретичну, а й практичну значущість для України, оскільки дозволяє визначити потенційні напрями вдосконалення вітчизняної системи воєнно-меморіальної роботи. З огляду на це, мета даного дослідження полягає у виявленні сутнісних особливостей воєнно-меморіальної політики Федеративної Республіки Німеччина та Республіки Польща, аналізі їхніх інституційних моделей, а також у визначенні напрямів використання цього досвіду для розроблення сучасної, системної та ефективної моделі воєнно-меморіальної роботи в Україні.

1. Польська модель воєнно-меморіальної роботи

Воєнно-меморіальна робота в Польщі є важливою складовою державної політики, спрямованої на збереження національної пам’яті, вшанування жертв воєн та політичних репресій, а також налагодження міжнародного співробітництва у цій сфері. Ця діяльність регулюється низкою законів, а саме: Закон від 28 березня 1933 р. «Про військові могили та кладовища», Закон від 2 липня 1947 р. «Про вшанування мученицької смерті польського народу та інших народів в Освенцимі», Закон від 31 січня 1959 р. «Про кладовища та поховання», Закон від 21 листопада 1996 р. «Про музеї», Закон від 18 грудня 1998 р. «Про Інститут національної пам’яті – Комісію з розслідування злочинів проти польського народу», Закон від 7 травня 1999 р. «Про охорону місць колишніх нацистських таборів смерті», Закон від 23 липня 2003 р. «Про охорону та догляд за пам’ятками», «Закон від 22 листопада 2018 р. «Про могили ветеранів боротьби за свободу та незалежність Польщі».

Центральне місце серед нормативно-правових актів, які регулюють воєнно-меморіальну справу в Республіці Польща займає Закон «Про військові могили та кладовища» від 28 березня 1933 р. Його поява була пов’язана із низкою викликів, з якими зіткнувся польський уряд на початку 1930-х рр. По-перше, умови Версальського та Ризького мирних договорів покладали на держави-учасники зобов’язання належним чином утримувати військові кладовища, незалежно від національностей похованих на них воїнів. По-друге, потребувала вирішення проблема приватних земель, вилучених під час Першої світової війни для організації військових кладовищ без виплати будь-якої компенсації власникам. По-третє, втручання держави було вкрай важливим з огляду на кількість і стан військових поховань. На початку 1930-х років було

питання правового визначення. *Суспільно-політичні процеси в Україні та світі: історія, проблеми, перспективи*: матер. VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Суми, 23 квітня 2021 р.) / ред. колегія: В. М. Власенко, С. І. Дегтярьов, В. М. Король та ін. Суми : Сумський державний університет, 2021. С. 140–143.

підраховано, що понад 3600 з понад 10 000 військових некрополів потребують капітального ремонту³.

Закон «Про військові могили та кладовища» неодноразово змінювався та доповнювався. Його адаптували до політичних реалій та змінюваних обставин, зокрема, доповнюючи після Другої світової війни положеннями щодо жертв нацистського терору. Після падіння Польської Народної Республіки поступово додавали положення про захист місць поховання жертв комуністичного режиму.

Найзначніші зміни за останні роки відбулися у 2016 році, коли було реорганізовано систему догляду за військовими могилами та кладовищами, скасовано Рада охорони пам'яті боротьби і мучеництва, яка діяла майже 70 років, та переосмислено обов'язки Міністра культури та національної спадщини, воєвод та Інституту національної пам'яті⁴.

Закон «Про військові могили та кладовища» чітко визначає, які об'єкти можна визнати військовим похованням. Згідно з положеннями ст. 1, це місця поховання:

- загиблих у боротьбі за незалежність і соборність Польщі;
- військовослужбовців, які загинули або померли внаслідок воєнних дій без різниці національності;
- сестер милосердя та інші працівників будь-яких збройних формувань, які загинули або померли внаслідок воєнних дій;
- військовополонених та інтернованих;
- біженців; жертв репресій нацистських та радянських окупантів; жертв німецьких та радянських таборів;
- жертв нав'язаної Польщі тоталітарної системи;
- жертви етнічних чисток.

Як військові кладовища визначаються ті, які призначені для поховання зазначених категорій осіб. Показово, що окрема стаття закону визначає забезпечення догляду з «повагою та гідністю, належними цим місцям» будь-якому військовому похованню, незалежно від національності та віросповідання похованих, та військових формувань, до яких вони належали.

Законом визначено, що військові поховання та кладовища перебувають під захистом держави. Витрати на спорудження та утримання військових поховань і кладовищ покриваються з фінансуються з державного бюджету⁵.

Відповідальність за реалізацію державної політики щодо воєнно-меморіальної роботи справи покладена на Міністерство культури та національної спадщини Польщі. Відомство опікується військовими похованнями у 58 країнах світу. Відповідна діяльність включає широкий спектр робіт, від інвентаризації до реставрації. Крім того, Міністерство проводить архівні пошуки та історичні дослідження, щоб забезпечити точність відомостей про кожне місце поховання.

³ Żaboklicka E. Opieka państwa nad cmentarzami wojennymi. URL: <https://przystanekhistoria.pl/pa2/teksty/53293,Opieka-panstwa-nad-cmentarzami-wojennymi.html>

⁴ Biegała B., Józefiak S.. Groby i cmentarze wojenne: przepisy, ewidencja, finansowanie. Poznań, 2024. S. C. 21.

⁵ Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19330390311>

У 2023 р. на воєнно-меморіальну роботу було виділено понад 2 мільйони польських злотих⁶.

Справи, пов'язані з обліком, благоустроєм та утримання військових поховань і кладовищ, а також з питань щодо регулювання права власності на землі, зайняті військовими кладовищами, належать до сфери діяльності воєводи (представника Ради Міністрів у воєводстві). Воєводи щорічно звітують Міністерству культури та національної спадщини щодо коштів, витрачених на утримання і ремонт військових поховань⁷.

Безпосередній нагляд за станом військових могил і кладовищ здійснюється на рівні гмін (рідше повітів), з якими воєводи укладають угоди. Ці угоди делегують місцевим органам влади конкретні завдання, а також розподіляють відповідні фінансові ресурси. Догляд за військовими похованнями передбачає їх регулярні відвідування та оцінку їхнього стану збереження та чистоти. Громади зобов'язані інформувати воєводу про незадовільний стан об'єктів, будь-які пошкодження або акти вандалізму. Вони можуть звернутися до воєводи щодо фінансування ремонту, а в обґрунтованих випадках навіть за повної заміни об'єкта. В окремих випадках громада може здійснювати ремонт і власним коштом, але лише за згодою воєводи⁸.

Крім того, догляд за військовими похованнями може бути доручений релігійним організаціям та громадським об'єднанням, які для цього отримують відповідне фінансування з державного бюджету. При цьому Закон докладно визначає умови такого фінансування, порядок отримання грантів (субсидій) для виконання завдань, пов'язаних з доглядом за військовими похованнями⁹.

Низка напрямів воєнно-меморіальної роботи належить до компетенції Інституту національної пам'яті – Комісії з розслідувань злочинів проти польського народу. Це, насамперед, піклування про польські військові кладовища за кордоном, пошук та вшанування місць їх поховання поляків за межами Республіки Польща, ексгумація та перенесення останків поляків, загиблих або вбитих за кордоном, на військові кладовища та меморіальні місця в Польщі¹⁰. Інститут національної пам'яті також оцінює стан догляду за військовими похованнями. На практиці Інститут виконує функцію контролера якості завдань, що виконуються воєводами, повідомляючи воєводським управлінням про випадки недбалості з боку місцевих органів влади в цьому відношенні та пропонуючи можливі варіанти дій. Це часто включає ініціювання (а іноді навіть фінансування) спорудження пам'ятників або

⁶ Preserving Poland's Historical Legacy Abroad: Ministry of Culture Cares for Cemeteries and War Graves Worldwide. URL: https://polanddaily24.com/preserving-polands-historical-legacy-abroad-ministry-of-culture-cares-for-cemeteries-and-war-graves-worldwide/world-news/32515?utm_source=chatgpt.com#goog_rewarded

⁷ Biegała B., Józefiak S.. Groby i cmentarze wojenne: przepisy, ewidencja, finansowanie. Poznań, 2024. S. 21–22.

⁸ Ibid. S. 42.

⁹ Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19330390311>

¹⁰ Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. URL: <https://web.archive.org/web/20081118151927/http://www.ipn.gov.pl/download.php?s=1&id=7968>

надгробків. Інститут національної пам'яті узгоджує зміни зовнішнього вигляду поховань при їх впорядкуванні¹¹. Крім того, Інститут національної пам'яті здійснює опіку над могилами ветеранів – учасників боротьби за незалежність Польщі, які померли в мирний час¹².

Отже, у порівнянні з існуючими в Україні нормативно-правовими актами, Закон Республіки Польща «Про військові поховання та кладовища» більш чітко й повно встановлює коло осіб, поховання яких вважаються військовими; більш детально визначає повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування у воєнно-меморіальній справі; визначає умови участі громадських організацій у воєнно-меморіальній діяльності.

При цьому варто відмітити й окремі слабкі сторони як нормативно-правової основи, так і практики воєнно-меморіальної роботи в Польщі. У цьому сенсі показовими є результати перевірки Найвищою контрольною палатою стану догляду за військовими кладовищами Південно-Східної Польщі, результати якої було опубліковано у 2018 р. Діяльність на рівні воєводств та гмін щодо догляду за військовими кладовищами була оцінена як загалом ефективна. Однак, виявлені під час аудиту порушення, включаючи ті, що мали системний характер, не дозволили оцінити догляд за військовими могилами та кладовищами як належний. Основною проблемою виявилася відсутність достатніх коштів у бюджетах воєвод, які забезпечували лише від 1/5 до 3/5 потреб, про які повідомляли гміни. Низка проблем пояснювалася застарілим законодавством, яке не відповідало сучасним реаліям, зокрема у визначенні військового поховання, вимог щодо ведення обліку поховань, а також застосування процедурних рішень, зокрема тих, що стосуються придбання землі. Це призводило до різного тлумачення положень Закону «Про військові могили та кладовища», а отже, і до різних підходів до догляду за військовими похованнями. Були виявлені негативні практики й у справі обліку військових поховань, виявився брак інформації навіть про їх кількість, виникали труднощі з веденням обліку земель, що перебувають у приватній власності. Існували неоднозначності щодо обсягу робіт, які могли виконувати гміни без дозволу воєвод або за угодами. Пам'ятні місця, які не мали статусу військових поховань або пам'ятників, залишалися поза правовим захистом. Ще однією з виявлених проблем було питання належного захисту місць від пошкодження або руйнування. Це особливо посилювалося актами вандалізму, спрямованими проти військових поховань¹³.

2. Німецька модель воєнно-меморіальної роботи

Воєнно-меморіальна робота у ФРН покликана не просто вшанувати загиблих, а й допомогти суспільству осмислити трагічний досвід минулого, виховати почуття відповідальності за мир і демократію. Не випадково догляд за

¹¹ Biegała B., Józefiak S.. Groby i cmentarze wojenne: przepisy, ewidencja, finansowanie. Poznań, 2024. S. 22-23

¹² Ustawa z dnia 22 listopada 2018 r.o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/groby-weteranow-walk-o-wolnosc-i-niepodleglosc-polski-18796418>

¹³ Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej: Informacja o wynikach kontroli. URL: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21173,vp,23805.pdf>

військовими похованнями закріплено в Основному Законі ФРН як державний обов'язок¹⁴.

Відправною точкою для становлення системної воєнно-меморіальної роботи в Німеччині стало ухвалення у грудні 1922 р. закону «Про збереження військових поховань світової війни» (Gesetz über die Erhaltung der Kriegsgräber aus dem Weltkrieg). Відповідно до цього закону, військові поховання підлягали постійному збереженню та догляду, а держава брала на себе справу їх утримання. Його дія поширювалася на здійснені на території Німеччини після 1 серпня 1914 р. поховання:

- осіб, які на момент смерті були військовослужбовцями колишньої німецької армії та флоту;
- членів німецьких військових формувань, створених після перемир'я (крім Рейхсверу);
- військовослужбовців союзних Німеччині військ;
- цивільних осіб (німців та підданих союзних Німеччині держав), померлих під час інтернування.

Статус поховання як військового визначався вищою владою земель після консультацій із Міністерством внутрішніх справ¹⁵.

27 травня 1952 р. було прийнято Закон «Про догляд за військовими похованнями» (Gesetz über die Sorge für die Kriegsgräber). Відповідно до нього, статус військових поховань було поширено на могили наступних категорій жертв Другої світової війни:

- військовослужбовців, які загинули під час військової (або прирівняної до неї) служби;
- загинули внаслідок поранень, травм та хвороб, отриманих під час військової (або прирівняної до неї) служби;
- військовослужбовців, які померли в полоні або протягом року після повернення з полону;
- учасників бойових дій з іноземних держав, які загинули у Другій або померли в полоні;
- німецьких та іноземних цивільних осіб, які загинули внаслідок бойових дій.

Виявлення, облік, утримання на догляд за військовими похованнями покладался на федеральні землі. Федеральний уряд приймав на себе видатки на облаштування військових поховань та, за необхідності, їх перенесення, відшкодовував витрати на їх утримання та догляд.

Окремим (шостим) параграфом закону визначалися категорії осіб, чий поховання не визнавалися військовими, проте підпадали під урядову опіку:

- жертв націонал-соціалізму, які були ув'язнені у концентраційних таборах та місцях утримання під вартою з політичних, расових чи релігійних причин;

¹⁴ Основний закон Федеративної Республіки Німеччина. Deutscher Bundestag, Berlin, 2024. С. 62.

¹⁵ Gesetz über die Erhaltung der Kriegsgräber aus dem Weltkrieg vom 29. Dezember 1922, RGBl. I S. 25. URL: <https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=dra&datum=1923&page=160&size=13>

- осіб, які загинули під час або внаслідок перебування у таборах полонених, або протягом року після свого звільнення;
- німецькі переселенці та біженці, які загинули під час переселення;
- цивільні інтерновані, які загинули в таборах для інтернованих, а також іноземних робітників, які загинули під час примусових робіт у Німеччині¹⁶.

Ці поховання мали утримуватися за державний кошт, однак про обов'язковість їх збереження в законі не йшлося. Як наслідок, за 20 повоєнних років зникло чимало поховань жертв нацистського режиму. Крім того, поза увагою законодавця залишилися такі категорії загиблих, як діти іноземних робітників, вивезених для примусових робіт у Німеччині, а також ті жертви нацизму, які не підпадали під визначення переслідуваних з політичних, расових чи релігійних причин, зокрема жертви програми евтаназії та нацистської військової юстиції¹⁷.

Необхідність гідного вшанування усіх жертв світових війн та тоталітарних режимів викликала появу Закону «Про збереження могил жертв війни та тиранії» (Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft) також відомого як «Закон про могили» (Gräbergesetz), ухваленого 1 липня 1965 р. Нововведенням цього закону стало, зокрема, запровадження терміну «могили жертв війни та тиранії», що мало на меті, головним чином, чітко визначити, що загиблі військовослужбовців не мають пріоритету над іншими категоріями жертв¹⁸. Статус «жертв війни та тиранії» охоплював надзвичайно широкий спектр осіб – від загиблих солдатів і цивільних жертв бойових дій до переслідуваних нацистським та комуністичним режимами:

- жертв Першої світової війни, зазначених у Законі «Про збереження військових поховань світової війни» від 29 грудня 1922 р.;
- осіб, які загинули в бою або постраждали внаслідок нещасного випадку зі смертельним наслідком під час військової чи подібної до військової служби між 26 серпня 1939 р. та 31 березня 1952 р., або померли внаслідок поранень, отриманих під час цієї служби, а також могили осіб, які померли як військовополонені або внаслідок поранень до 31 березня 1952 року або протягом одного року після повернення з полону;
- цивільних осіб, які померли між 1 вересня 1939 р. та 31 березня 1952 р. внаслідок війни або внаслідок завданої здоров'ю шкоди, спричиненої війною;
- осіб, які загинули як жертви націонал-соціалістичного насильства з 30 січня 1933 р. або померли внаслідок нього до 31 березня 1952 р.;

¹⁶ Gesetz über die Sorge für die Kriegsgräber (Kriegsgräbergesetz) vom 27. Mai 1952. URL: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl152s0320.pdf

¹⁷ Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft – Köln. URL: <https://museenkoeln.de/ns-dokumentationszentrum/Opfer-von-Krieg-und-Gewaltherrschaft>

¹⁸ Böttcher J. Historische Rahmenbedingungen für den Bau von Kriegsgräberstätten in Deutschland und Europa im 20. Jahrhundert. *RIHA Journal* 0151. 27 June 2017. URL: <file:///D:/70282-Article%20Text-196345-1-10-20200128.pdf>

— осіб, які загинули як жертви комуністичного режиму внаслідок незаконних дій або які зазнали шкоди здоров'ю, внаслідок якої вони померли протягом одного року після закінчення цих дій;

— переміщених осіб та біженців відповідно до Розділу 1 Федерального закону про справи переміщених осіб та біженців, які померли між 1 вересня 1939 р. під час переселення та 8 травня 1945 р. або під час вигнання чи втечі до 31 березня 1952 р.;

— німців, депортованих з 1 вересня 1939 р. та померлих під час депортації або протягом одного року після її закінчення внаслідок завданої здоров'ю шкоди;

— осіб, які померли в таборах для інтернованих під німецькою адміністрацією між 1 вересня 1939 р. та 8 травня 1945 р.;

— осіб, депортованих на територію Німецького Рейху для виконання робіт у період з 1 вересня 1939 року по 8 травня 1945 року, або тих, хто утримувався на цій території проти своєї волі та помер протягом цього часу;

— іноземних громадян, про яких піклувалася визнана міжнародна організація біженців у збірному таборі, які померли там або після їх переведення до лікарні в період з 9 травня 1945 р. по 30 червня 1950 р.

Поховання осіб, що підпадали під ці категорії, набували особливого охоронного статусу (Ruherecht – «право на вічний спокій»), їх заборонялося знищувати, переносити або реконструювати без згоди відповідних органів влади¹⁹.

Крім «Закону про могили», питання воєнно-меморіальної роботи у ФРН регулюють «Загальні адміністративні правила про могили», які чітко регламентують порядок обліку, проектування, спорудження, ремонту та утримання поховань жертв війни та тиранії²⁰.

Відповідальність за реалізацію політики щодо воєнно-меморіальної роботи на території ФРН розподілена між федеральним урядом і землями. На федеральні землі покладається справа виявлення, обліку, облаштування, ремонту та утримання могил жертв війни та тиранії. Вони ж, у свою чергу, зазвичай делегують відповідальність підпорядкованим ним адміністративним одиницям.

Федеральний уряд бере на себе витрати щодо компенсації фінансових збитків власникам земель, на яких розташовані могили жертв війни та тиранії; придбання нерухомості, якщо воно є більш економічно вигідним, ніж надання компенсації; на будівництво під'їзду або під'їзної дороги до закритого місця поховання, якщо під'їзд або під'їзна дорога служать виключно для цього місця поховання. утримання та переміщення могил; ідентифікації померлих, імена яких невідомі. Держава відшкодовує федеральним землям одноразову суму витрат на встановлення, ремонт, утримання, переміщення могил та

¹⁹ Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz). Ausfertigungsdatum: 01.07.1965. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gr_bg/Gr%C3%A4bG.pdf

²⁰ Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Gräbergesetz (GräbVwV) in der Fassung vom 12. September 2007. URL: https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_12092007_313376400101.htm

ідентифікацію похованих осіб, чий імена невідомі²¹. Фінансування здійснюються через Федеральне відомство з адміністративних питань (Bundesverwaltungsamt), яке на основі звітів про витрати та відповідно до бюджетних принципів визначає витрати, які має покрити федеральний уряд та затверджує суми виплат²². Зауважимо, що ці суми, далеко не завжди покривають витрати громад на утримання поховань, розташованих на їх території. Так, громада Венден (Північна Рейн-Вестфалія) витрачає на догляд за могилами жертв війни та тиранії зазвичай вдвічі більші суми, ніж отримує в якості державної субсидії (розмір становить близько 20,00 євро на утримання кожного поховання)²³.

Відповідальність за реалізації державної політики в сфері воєнно-меморіальної роботи в межах ФРН покладена на Федеральне міністерство у справах сім'ї, людей похилого віку, жінок та молоді. За питання ж, що стосуються догляду за військовими похованнями за кордоном відповідає Федеральне міністерство закордонних справ. При цьому основна функція відомства полягає у налагодженні міжнародного співробітництва у сфері охорони військових поховань, безпосередню ж опіку над могилами похованих на чужині німців здійснює Народний союз Німеччини з догляду за військовими похованнями (Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge). Він є гуманітарною організацією, яка діє за дорученням федерального уряду. Правову основу для Народного союзу (Фольксбунду) за кордоном формують двосторонні угоди про військові поховання, укладені ФРН з понад 40 країнами. В країнах, з якими такі угоди не укладені, догляд за німецькими військовими похованнями здійснюють дипломатичні представництва ФРН²⁴.

У зарубіжних країнах Фольксбунд діє відповідно до місцевого законодавства та у тісній співпраці з органами державної влади. Діяльність Фольксбунду здебільшого фінансується коштом внесків та пожертв від приватних осіб. Решта грошей надходить з федерального бюджету та бюджетів земель Німеччини²⁵.

У справі пошуку, облаштування та догляду за могилами беруть участь не лише штатні співробітники (їх близько 500) та волонтери Народного союзу, а й військовослужбовці Бундесверу та члени Союзу резервістів. Бундесвер,

²¹ Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz). Ausfertigungsdatum: 01.07.1965. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gr_bg/Gr%C3%A4bG.pdf

²² Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Gräbergesetz (GräbVwV) in der Fassung vom 12. September 2007. URL: https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_12092007_313376400101.htm

²³ Kriegsgräberfürsorge Kriegsgräber im In- und Ausland. URL: <https://www.wenden.de/rathaus-service/dienstleistungen-a-z/detailseite/dienstleistung/show/kriegsgraeberfuersorge>

²⁴ Gedenken an die Opfer von Gewalt und Krieg und Dokumentation der Schicksale von NS-Opfern. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/regelbasierte-internationale-ordnung/voelkerrecht-internationales-recht/historische-verantwortung/arolson-archives-kriegsgraeber-217068>

²⁵ Загребльний В., Беккер О. Пам'ятай і шануй: історія Народного союзу Німеччини, який доглядає за військовими похованнями. URL: <https://armyinform.com.ua/2021/11/23/pamyataj-i-shanuj-istoriya-narodnogo-soyuzu-nimechchyny-yakyj-doglydaye-za-vijskovymy-pohovannyamy/>

зокрема, підтримує роботу Народного союзу персоналом, службовими транспортними засобами та обладнанням як в країні, так і за кордоном²⁶.

Німецька модель воєнно-меморіальної роботи можна оцінити як досить ефективну, однак і вона не уникає критики. Так, у ФРН вже не один рік точаться суспільні дискусії навколо практики надто широкого і універсального трактування формули «жертви війни і тиранії», що часом призводить до ігнорування відмінностей між злочинцями та жертвами. У одній зі своїх офіційних заяв Фольксбунд так пояснював таку політику: «Ми досліджуємо біографії загиблих і хочемо зробити кладовища місцями роздумів та відповідальності за минуле та майбутнє. Сам факт того, що звичайні солдати часто лежать тут поруч із воєнними злочинцями, цивільні особи поруч із інтернованими, злочинці поруч із жертвами – і що деякі були і тими, і іншими – прояснює складний та жорстокий вимір цієї війни». Водночас звучить й протилежна позиція, яку озвучив, зокрема, німецький парламентар Андре Ган: «Неприпустимо, що державні кошти використовуються для утримання могил людей, які, будучи комендантами концентраційних таборів або військово-службовцями, були причетні до найгірших злочинів нацистської епохи. Це цинічно і є глузуванням над жертвами нацистського правління. Тим, хто скоїв звірства чи воєнні злочини під час нацистської диктатури, не можна надавати привілей «вічної могили», навіть якщо вони загинули на війні»²⁷. Наслідками цих дискусій стають не законодавчі зміни щодо виключення могил воєнних злочинців зі сфери дії «Закону про могили», а поодинокі компромісні рішення щодо «видалення» могил окремих нацистів. Так, у 2021 р. після гучного скандалу було видалено надгробок коменданта концтабору Заксенхаузен Германа Барановські, який був похований на військовому кладовищі Гамбург-Ольсдорф.

Водночас, могилам військовослужбовців Бундесверу, які загинули під час військових місій за кордоном, не надається жодного спеціального правового статусу²⁸. Неврегульованим залишається й питання збереження поховань вояків, які загинули в конфліктах до Першої світової війни²⁹.

Масштабність воєнно-меморіальних заходів у ФРН потребує значних коштів, які держава не завжди може в достатньому обсязі виділити. Про це, зокрема, йдеться у офіційному зверненні Асоціації меморіалів концентраційних таборів у ФРН від 12 жовтня 2022 р., в якій визначені такі болючі питання воєнно-меморіальної роботи як: недостатня матеріальна підтримка; відставання у реконструкції як у структурній, так і в цифровій сферах; брак кваліфікованих

²⁶ Situation der Kriegsgräberpflege im In- und Ausland. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias Nölke, Katja Suding, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. URL: <https://www.fdpbt.de/sites/default/files/2020-09/Kriegsgr%C3%A4ber.pdf>

²⁷ Vogt R. Grabpflege für Kriegsverbrecher: Rechtsexperten widersprechen Regierung bei NS-Gräbern. URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/rechtsexperten-widersprechen-regierung-bei-ns-grabern-4073539.html>

²⁸ Böttcher J. Historische Rahmenbedingungen für den Bau von Kriegsgräberstätten in Deutschland und Europa im 20. Jahrhundert. *RIHA Journal* 0151. 27 June 2017. URL: <https://journals.ub.uni-heidelberg.de/index.php/rihajournal/article/view/70282>

²⁹ Pflege von Kriegsgräberstätten aus der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg In Deutschland und ausgewählten Ländern. Deutscher Bundestag. URL: WD 10 – 3000 – 030/23. <https://www.bundestag.de/resource/blob/983260/WD-10-030-23-pdf.pdf>

кадрів³⁰. Про недостатнє фінансування заявляє й керівництво Народного союзу Німеччини з догляду за військовими похованнями. При цьому додаткові фінансові потреби на 2025 р. оцінюються у 4,4 мільйона євро, а загальне недофінансування приблизно у 50 мільйонів євро³¹. Водночас варто зазначити, що обсяг коштів, які федеральний уряд виділив землям на утримання військових кладовищ у 2025 і 2026 був збільшений на 20% і досяг 30 млн. євро.

ВИСНОВКИ

Польська й німецька моделі воєнно-меморіальної політики довели свою ефективність, а отже варто виділити ті спільні риси, які її забезпечують. На нашу думку це передусім:

- наявність окремих законів, які регулюють усі аспекти воєнно-меморіальну роботи на різних рівнях;
- всебічне організаційне та фінансове забезпечення воєнно-меморіальної роботи з боку держави;
- активне залучення неурядових організацій до воєнно-меморіальних заходів.

Впровадження німецького та польського досвіду в Україні може передбачати наступні законодавчі та організаційні кроки:

1. Прийняття окремого закону про військові поховання, який би визначав коло осіб, поховання яких вважаються військовими; порядок поховання (перепоховання) цих осіб; порядок пошуку та відновлення втрачених військових поховань; вимоги до благоустрою військових поховань; порядок фінансування воєнно-меморіальних заходів; передбачав чітке визначення повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо виявлення, відновлення, збереження, утримання та охорони військових поховань.

2. Чітке визначення організаційних функцій одного з центральних органів виконавчої влади, відповідального за реалізації державної політики щодо воєнно-меморіальної роботи. В Україні таким органом є Міністерство у справах ветеранів, яке, проте, виконує лише координаційну функцію «забезпечує взаємодію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань здійснення пошуку, ведення обліку, упорядкування і збереження військових поховань та встановлення імен невідомих воїнів, які загинули під час участі в бойових діях на території України та інших держав».

2. Впровадження програм грантового фінансування благоустрою та реставрації військових поховань із чіткими критеріями відбору проєктів.

3. Розробка єдиної цифрової платформи – реєстру військових поховань, яка б містила актуальне зображення поховання, вказівки на його місце знаходження, дані про похованих тощо.

³⁰ Sicherung, Professionalisierung und Vernetzung der Gedenkstättenarbeit. Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft der KZ-Gedenkstätten in der Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.gedenkstaetten-hamburg.de/de/aktuelles/news/sicherung-professionalisierung-und-vernetzung-der-gedenkstaettenarbeit>

³¹ Mehr Geld für Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge. Kultur und Medien – Ausschuss – hib 412/2025. 10.09.2025. URL: <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1108332>

4. Запровадження механізму зовнішнього аудиту та регулярних інспекцій стану військових поховань з публічними звітами та планами коректур-вальних дій.

5. Заохочення партнерства з неурядовими організаціями та релігійними громадами щодо участі у воєнно-меморіальних заходах (у цьому сенсі особливо цінним видається досвід співпраці федерального уряду та Народного союзу Німеччини з догляду за військовими похованнями).

АНОТАЦІЯ

У роботі досліджено організаційно-правові засади воєнно-меморіальної роботи у Федеративній Республіці Німеччина та Республіці Польща. Проаналізовано основні законодавчі акти, інституційні моделі та механізми реалізації державної політики в цій сфері. Визначено роль центральних органів влади, місцевого самоврядування та громадських організацій у сфері догляду за військовими похованнями. Виявлено спільні риси обох моделей воєнно-меморіальної роботи, за саме: чітке законодавче регулювання, всебічне організаційне забезпечення з боку держави та активне залучення інститутів громадянського суспільства. Окрему увагу приділено практичним аспектам реалізації воєнно-меморіальної політики у ФРН та Польщі, зокрема питанням її фінансування. Сформульовано рекомендації щодо удосконалення української системи воєнно-меморіальної роботи, включно з прийняттям спеціального закону, створенням єдиного реєстру військових поховань і запровадженням механізмів зовнішнього аудиту та регулярних інспекцій стану військових кладовищ. Результати дослідження можуть бути використані для розроблення сучасної, системної та ефективної моделі воєнно-меморіальної роботи в Україні.

Література

1. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Gräbergesetz (GräbVwV) in der Fassung vom 12. September 2007. URL: https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_12092007_313376400101.htm

2. Biegała B., Józefiak S.. Groby i cmentarze wojenne: przepisy, ewidencja, finansowanie. Poznań, 2024. 110 s.

3. Böttcher J. Historische Rahmenbedingungen für den Bau von Kriegsgräberstätten in Deutschland und Europa im 20. Jahrhundert. *RIHA Journal* 0151. 27 June 2017. URL: <https://journals.ub.uni-heidelberg.de/index.php/rihajournal/article/view/70282>

4. Gedenken an die Opfer von Gewalt und Krieg und Dokumentation der Schicksale von NS-Opfern. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/regelbasierte-internationale-ordnung/voelkerrecht-internationales-recht/historische-verantwortung/arolson-archives-kriegsgraeber-217068>

5. Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz). Ausfertigungsdatum: 01.07.1965. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gr_bg/Gr%C3%A4G.pdf

6. Gesetz über die Erhaltung der Kriegsgräber aus dem Weltkrieg vom 29. Dezember 1922, RGBl. I S. 25. URL: <https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=dra&datum=1923&page=160&size=13>

7. Gesetz über die Sorge für die Kriegsgräber vom 27. Mai 1952. URL: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl152s0320.pdf

8. Kriegsgräberfürsorge Kriegsgräber im In- und Ausland. URL: <https://www.wenden.de/rathaas-service/dienstleistungen-a-z/detailseite/dienstleistung/show/kriegsgraeberfuersorge>

9. Mehr Geld für Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge. Kultur und Medien – Ausschuss – hib 412/2025. 10.09.2025. URL: <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1108332>

10. Opieka nad cmentarzami wojennymi w Polsce południowo-wschodniej: Informacja o wynikach kontroli. URL: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,21173,vp,23805.pdf>

11. Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft – Köln. URL: <https://museenkoeln.de/ns-dokumentationszentrum/Opfer-von-Krieg-und-Gewaltherrschaft>

12. Pflege von Kriegsgräberstätten aus der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg In Deutschland und ausgewählten Ländern. Deutscher Bundestag. URL: WD 10 – 3000 – 030/23. <https://www.bundestag.de/resource/blob/983260/WD-10-030-23-pdf.pdf>

13. Preserving Poland's Historical Legacy Abroad: Ministry of Culture Cares for Cemeteries and War Graves Worldwide. URL: https://polanddaily24.com/preserving-polands-historical-legacy-abroad-ministry-of-culture-cares-for-cemeteries-and-war-graves-worldwide/world-news/32515?utm_source=chatgpt.com#goog_rewarded

14. Sicherung, Professionalisierung und Vernetzung der Gedenkstättenarbeit. Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft der KZ-Gedenkstätten in der Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.gedenkstaetten-hamburg.de/de/aktuelles/news/sicherung-professionalisierung-und-vernetzung-der-gedenkstaettenarbeit>

15. Situation der Kriegsgräberpflege im In- und Ausland. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias Nölke, Katja Suding, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. URL: <https://www.fdpbt.de/sites/default/files/2020-09/Kriegsgr%C3%A4ber.pdf>

16. Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19330390311>

17. Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. URL: <https://web.archive.org/web/20081118151927/http://www.ipn.gov.pl/download.php?s=1&id=7968>

18. Ustawa z dnia 22 listopada 2018 r. o grobach weteranów walk o wolność i niepodległość Polski. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/groby-weteranow-walk-o-wolnosc-i-niepodleglosc-polski-18796418>

19. Vogt R. Grabpflege für Kriegsverbrecher: Rechtsexperten widersprechen Regierung bei NS-Gräbern. URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/rechtsexperten-widersprechen-regierung-bei-ns-grabern-4073539.html>

20. Żaboklicka E. Opieka państwa nad cmentarzami wojennymi. URL: <https://przystanekhistoria.pl/pa2/teksty/53293,Opieka-panstwa-nad-cmentarzami-wojennymi.html>

21. Деякі питання Міністерства у справах ветеранів : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1175. URL: <https://mva.gov.ua/ua/proministerstvo/polozhennau-pro-ministerstvo-u-spravah-veteraniv-ukrainy>

22. Загребльний В., Беккер О. Пам'ятай і шануй: історія Народного союзу Німеччини, який доглядає за військовими похованнями. URL: <https://armyinform.com.ua/2021/11/23/pamyataj-i-shanuj-istoriya-narodnogo-soyuzu-nimechchynu-yakyj-doglyadaye-za-vijskovymu-pohovannyamy/>

23. Михайліченко М. А., Кудінов Д. В. Правові аспекти воєнно-меморіальної роботи в Україні. Public history: selected issues: Collective monograph. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2024. С. 265–282. <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-465-8-12>

24. Михайліченко М. А., Кудінов Д. В. Проблеми обліку та збереження пам'яток культурної спадщини (на прикладі Міського кладовища м. Суми). *Сумська старовина*. 2022. № LX. С. 78–84. <https://doi.org/10.21272/starovyna.2022.60.5>

25. Михайліченко М. Військові поховання в Україні: питання правового регулювання. *Приватне та публічне право*. 2021. № 2. С. 61–65. <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2021.2.11>

26. Михайліченко М.А. Окремі питання нормативно-правового регулювання воєнно-меморіальної роботи в Республіці Польща. *Матеріали науково-практичної конференції викладачів, аспірантів та студентів Сумського НАУ* (14–18 квітня 2025 р.). Суми, 2025. С. 429.

27. Михайліченко М.А. Організаційно-правові засади воєнно-меморіальної роботи у Федеративній Республіці Німеччина. «*Progressive Opportunities and Solutions of Advanced Society*»: мат. 3 Міжнар. науково-практ. інтернет-конф. (м. Дніпро, 6-7 лютого 2025 р.). С. 116–118.

28. Михайліченко М. Поняття «військове поховання»: питання правового визначення. *Суспільно-політичні процеси в Україні та світі: історія, проблеми, перспективи*: матер. VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Суми, 23 квітня 2021 р.) / ред. колегія: В. М. Власенко, С. І. Дегтярьов, В. М. Король та ін. Суми: Сумський державний університет, 2021. С. 140–143.

29. Основний закон Федеративної Республіки Німеччина. Deutscher Bundestag, Berlin, 2024. 142 с.

30. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місць поховання загиблих (померлих) осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57191>

Information about the author:
Mykhailichenko Mykola Anatoliyovych,

Candidate of Historical Sciences,
Associate Professor at the Department of State Law Disciplines
and Ukrainian Studies
Sumy National Agrarian University
160, Herasym Kondratiev str., Sumy, 40000, Ukraine